

徐奇渊

xuqiy@163.com

中美贸易冲突给“一带一路”倡议带来三大挑战¹

中美贸易冲突正在高强度协商之中，从目前的形势和一些初露端倪的协商成果来看，中美贸易冲突可能会给“一带一路”倡议带来三大挑战，需要中国周全应对。

第一，产业外移挑战一带一路产业合作思路。中美贸易冲突加速了中国的产业外移，中国继续推进“一带一路”产业合作的政策，可能会推动中国产业的过快外移，这是否符合中国自身的发展利益存在争议。在此背景下，中国采取何种政策取向可能面临激烈争论。

第二，中国的发展中国家地位面临挑战，一带一路的南南合作定位也将随之面临挑战。其一，中美贸易冲突和WTO改革中，发达国家所持有的所谓“反搭便车”压力。其二，产业加速外移背景下，一带一路后起新兴国家利用发展中国家地位的“搭便车”压力。此外，中国自身经济发展水平不断提升，也带来了时间压力。成本、收益平衡逐渐转向，中国有必要思考可行的过渡方案，同时，中国还将面对一带一路的“南南合作”定位可能发生变化。

第三，中国经常账户顺差面临调整压力，一带一路建设的外汇资金来源面临约束。作为贸易冲突协商的结果之一，中美双边顺差可能面临较大调整压力。这将对整体经常账户顺差、外汇储备积累造成重要影响，进而对中国投入到“一带一路”建设的自有外汇资金来源形成进一步约束。

¹ 文章作者徐奇渊，中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员。2月22日笔者参加了相关主题的研讨会，本文是基于笔者发言整理、提炼得到的。本文已经在3月5日发表在FT中文网。

以下是具体分析：

挑战一：产业外移挑战一带一路产业合作思路。

事实上，中美贸易冲突之前，中国已经出现了产业外移现象。但是，这和中美贸易战之后的产业加速转移，两者有很大差异。**中美贸易冲突爆发之前，产业外移的考虑以降低生产成本为主要出发点。**例如，人民币汇率经历多年升值，劳动力成本持续上升，资金成本和税收压力等方面。中美贸易战爆发之后，国际生产的供应链面临更大不确定性。例如，关键技术零部件的供应可能出现问题，关税大幅变化的意外情况不可预测等等。**中美贸易冲突爆发之后，产业外移的考虑不但考虑到确定性的成本差异，而且还纳入了未来不确定性的考虑。**

在此背景下，一带一路合作所倡导的互联互通、产能合作，是否会加速中国的产业外移？这是否符合中国自身利益？一种观点认为，一带一路合作应该在这方面要有稳妥的考虑、谨慎的布局。否则，一带一路的国际合作可能会自挖墙脚、加速产业外移。反对观点则担忧，这种看似稳妥的做法反而可能束缚了中国的手脚，甚至可能会陷中国于孤立，并为其他国家谋求更大影响留下空间。

应跳出一带一路的视角来理解这种压力。首先，中国应积极推进中美协商，尽量降低境内企业生产经营活动的不确定性。**其次**，中国应锐意改革，降低国内生产成本、加快产业升级转型。**最后**也要理性看待本国企业基于市场导向所进行的产业外移、海外投资，这是中国企业国际化的必经之路，也是中国生产网络在全球拓展影响力的必经阶段，而且还是未来中国海外资产增值、保值的重要手段。因此，**与其担忧、阻碍一带一路合作中可能的产业转移加速，不如多考虑如何巩固、增强中国自身的产业优势。**

挑战二：发展中国家地位面临新挑战，一带一路的南南合作定位也将随之面临挑战。

中国经济发展水平不断提升、竞争力不断上升，这些给守住“发展中国家地位”提供出了**时间考验**。2018年，中国人均GDP接近1万美元。即使按5%的增速计算，十四五期末，中国人均GDP将达1.25万美元。世界500强企业当中，中国企业数量从2007年的30家上升至2018年的120家，逼近美国的126家。不仅仅是总量指标，越来越多的质量指标也显示，中国的守势面临越来越大的压力——当然，这恰恰也是中国经济发展取得成绩的表现。

在中美贸易冲突背景下，中国的发展中国家地位更是面临两个新的挑战。其一，在 WTO 改革中，美欧等发达国家所持有的所谓“反搭便车”压力。其二，产业加速外移背景下，一带一路后起新兴国家利用发展中国家地位的“搭便车”压力。假如中国的发展中国家地位发生变化，中国还将面临一带一路的“南南合作”定位可能发生的变化。

在守住“发展中国家”地位的过程中，中国面临的成本越来越高，不但失去很多朋友，而且很多针对发展中国家的优惠政策，也不见得单纯对中国有利。根据商务部的官方口径，关税水平方面，中国的平均关税水平远远低于发展中成员的水平，甚至接近发达成员的水平。在中美贸易冲突的背景下，一方面，中国的关税水平、知识产权保护、公平竞争等政策将进一步向发达国家水平看齐。另一方面，中国的产业加速向一带一路沿线的后起发展中国家转移，例如越南、印度等国家。

可见，中国守住发展中国家地位的经济收益越来越少、经济成本越来越高，成本相对于收益不断上升，这就是中国维持一带一路“南南合作”之名的经济成本。事实上，“发展中国家”地位面临挑战的国家，不仅仅有中国，还有印度等国也在其列。在中国守住发展中加家地位的同时，印度、越南等追赶型国家必将从中获得更多相对收益。中国有必要重新思考从发展中国家地位当中获得的经济成本与政治收益。

作为现实的选择，中国可以提出一个具有建设性的过度安排、以及各方都能够接受的新国际规则体系。东艳等（2018）提出了两种可供探讨的选择：

方案一，根据一事一议原则，处理好中国是否应该享有 WTO “发展中国家特殊及差别待遇”问题。中国可以按照一事一议原则，根据实际情况对具体条款内容有所取舍，在不同的具体协定中承担不同的责任。在中国发展比较完善的领域，则可以承担更多的责任，但在其他领域要求继续享受发展中国家待遇，直至中国完全从发展中国家的地位毕业。

方案二，对于“中国仍是发展中国家”的政治定位，和中国是否应该享有 WTO “发展中国家特殊及差别待遇”两个问题，在技术上进行切割。具体地，可在 WTO 的“发达国家”和“发展中国家”分类之间，添加一类新的国家组，比如“新兴经济体国家”。这类处理方式可以借鉴其他国家组织的分类方法。这不但适应了发达国家对印度、巴西等经济体的整体调整要求，同时可以巩固金砖和新兴经济体之间的内部合作，增加中国的谈判能力和空间。此外，还可以缓解中国面临的产业外移问题和一带一路合作面临的两难处境，并且对于一带一路的南南合作属性不会产生冲击。

挑战三：中国整体经常账户顺差面临调整压力，一带一路建设的资金来源面临约束。

过去的一带一路建设资金来源相对充裕，是因为中国有持续的国际收支盈余、外汇储备增加。未来，中美双边贸易顺差将面临较大调整压力。作为一个结果，中国整体国际收支顺差面临减少甚至逆差的可能，外汇储备的积累将受到影响，一带一路建设过程中的自有外汇资金来源将面临更紧约束。

根据官方数据：2018年，中国整体贸易顺差3518亿美元，其中对美顺差3233亿美元，对美顺差占到了整体的82%。虽然2018年情况较为特殊，对美顺差占高于一般年份。但是在往年年份中，对美贸易顺差占比也在50%左右波动。

如果中美贸易顺差有较大的向下调整压力，则中国整体贸易顺差也将面临较大的变化。由于中国服务贸易项下已连续多年出现较大逆差，中国的经常账户总体也面临更大调整压力。2015年以来，中国经常账户顺差已经从3000亿美元左右，下降到2018年的500亿美元左右。同时，外汇储备的积累也停滞了多年。可以预见，如果经常账户的顺差进一步减少，甚至转向逆差，则一带一路合作的外汇资金来源将面临更紧的约束。

在此背景下，中国在推动一带一路合作过程中，特别要注意**提高资金使用效率、扩大资金来源。**

如何提高资金使用效率？在一带一路合作过程中，**资金运用的分阶段时间顺序，和思考战略布局的逻辑顺序，两者是完全相反的。**比如从不同的资金来源渠道看，对外援助应该先行落地，解决东道国的医疗、教育、粮食等问题；然后是开发性金融助推，修建水、电、交通运输等基础设施；最后是商业金融和生产型企业跟随而至，从事生产经营活动——**这是资金运用和项目落地的时间顺序。但是思考战略布局的逻辑顺序，需要反过来思考，**东道国适合发展什么样的产业，有什么样的经济发展目标？然后再考虑需要什么样的专用、配套基础设施？最后再考虑对外援助当中，都有哪些特殊考虑，比如是否需要提供特定的职业教育、技术指导等等。

经济活动的时间顺序，战略布局的逻辑顺序，两者完全相反。如何将两者进行有效统筹，提高资金使用效率？参照世界银行和一些国家的做法，中国应制定《国别战略计划》(刘悦等，2019)。这一计划需要对接各东道国和第三方，明确各国的未来发展目标和导向，然后在此框架下探讨、研究可行的项目。《国别战略计划》的正确制

定，既是整体布局逻辑顺序的梳理，也是中国和各国进行双边对接、达成共识的基础。以此为指导，协调好时间顺序和逻辑顺序的矛盾，有望改善资金的使用效率。

如何扩大资金来源？可以使用人民币，但是使用人民币也并非没有成本（徐奇渊等，2017），**关键是需要借助市场化机制的力量，通过金融市场为一带一路项目提供融资**。中国的人民币债券市场就是一个选项。万泰雷(2015)指出，债券市场可以为“一带一路”建设提供直接融资支持，也可以通过国际开发机构等提供间接融资支持。债券市场的融资具有可持续性强、公开透明、融资成本较低、金融风险分散等特殊优势，还可以吸引美国、英国、日本等外国投资者的合作参与，对中国的金融市场建设也将大有裨益。

参考文献：

东艳、徐奇渊、赵海、苏庆义，《中美贸易谈判不能毕其功于一役，要做中长期打算》，《财新网》，2018年11月29日

<http://opinion.caixin.com/2018-11-29/101353385.html>

万泰雷，《“一带一路”建设的市场化融资机制研究——以中国债券市场开放为视角》，《新金融评论》，2015年第3期。

徐奇渊、杨盼盼、肖立晟，《“一带一路”投融资机制建设：中国如何更有效地参与》，《国际经济评论》，2017年第4期。

刘悦、徐奇渊、张力康，《“一带一路”项目面临的4大国际质疑及提升建议》，内部研究报告，2019年2月。

声明：本报告非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际金融研究中心所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。